

ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ ОФОРМЛЯЕМЫХ ТОВАРОВ

Ю.Б. Субботин

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

Объектом исследования выступают существующие методы таможенного контроля при таможенном декларировании товаров. Целью работы является обоснование необходимости повышения эффективности таможенного контроля, его оптимизации путем минимизации субъективного фактора в принятии решений и автоматизации аналитических процессов по направлениям таможенного контроля. Обосновывается снижение риска потенциальных таможенных правонарушений с точки зрения экономической безопасности государства. Сформулирована позиция автора о необходимости совершенствования таможенного контроля с точки зрения оперативного решения поставленных задач.

Ключевые слова: автоматизированная система таможенного контроля, система управления рисками, информационная система, таможенная стоимость, классификация товара.

В соответствии с Таможенным кодексом Евразийского экономического союза (далее – Кодекс) одним из основных принципов таможенного контроля оформляемых товаров является его выборочность. Известно, что основная форма таможенного контроля – контроль документальный (проверка документов и сведений), который в основе своей должен проводиться по всем декларируемым товарам, хотя в рамках современных технологий некоторые отдельные поставки товаров вообще оформляются без участия таможенного инспектора. Эти товары, характеризующиеся своей однородностью и повторяемостью, могут помещаться под отдельные таможенные процедуры в режимах авторегистрации и автовыпуска.

Выборочность же таможенного контроля подразумевает применение дополнительных форм контроля и дополнительных проверок, регламентируемых Кодексом. Все объекты контроля фактически проверить невозможно, поэтому необходимо выбрать только те, которые представляют наибольшую вероятность предмета нарушения таможенных правил. В настоящее время выборочность таможенного контроля предполагает собой создание так называемых профилей риска (далее – ПР) по соответствующим направлениям контроля преимущественно на основе анализа уже имеющихся фактов таможенных правонарушений. Данный подход в выборе объектов таможенного контроля реализуется в основном должностными лицами

соответствующих вертикалей таможенного контроля в структуре таможенной системы в целом в рамках системы управления рисками (далее – СУР), регламентируемой Кодексом.

СУР возникла относительно недавно и помимо разработки ПР предполагает анализ эффективности их реализации на практике. Анализ осуществляется соответствующими структурными подразделениями применения СУР, выполняющими координирующую функцию по работе в данной области таможенного дела.

Разработка проектов ПР, закрепленная в рамках соответствующих Положений о подразделениях и должностных инструкций (регламентов) таможенников, проводится на основе текущего контроля оформляемых товаров.

Вместе с тем требуется гибкая, цельная методология обнаружения таможенных правонарушений, позволяющая выявлять потенциальные риски, работать на упреждение, независимо от категорий товаров. Особенно это касается контроля классификации товаров в соответствии с Единой товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (далее – ЕТН ВЭД), т. к. в части единообразного понимания описания характеристик товара для таможенных целей неизменно следует руководствоваться основными правилами интерпретации при его кодировании.

Таким образом, если попытаться охватить всю ЕТН ВЭе с точки зрения товаров риска и их прикрытия (товаров, сходных по описанию до степени смешения с товарами риска, но по которым применяются более лояльные меры таможенной политики) (далее – альтернативные товары), то для таможенного контроля изначально можно выделить определенные характеристики этих товаров, имеющие ключевое значение для классификации по ЕТН ВЭД. Для выявления или подтверждения этих характеристик можно использовать дополнительные формы таможенного контроля, например, в виде досмотра или осмотра товаров (фактический контроль), либо проводить дополнительные проверки в виде запросов дополнительных документов и сведений или таможенных экспертиз с отбором проб (образцов) товара (меры по минимизации риска).

Определение вышеупомянутых характеристик (параметров товара) следует указывать в поручениях на досмотр (осмотр) товаров дополнительно, наряду с определением типовых параметров либо в качестве вопросов для экспертных исследований.

Выявление ключевых характеристик альтернативных товаров требует проведения достаточно масштабной работы в разрезе всей ЕТН ВЭД. С учетом того, что ЕТН ВЭД иногда претерпевает некоторые изменения в своей структуре, а также меняются меры тарифного и нетарифного регулирования в отношении отдельных товаров, то

необходимо поддерживать методологическую базу выявления таможенных правонарушений в актуальном состоянии.

Еще одно направление таможенного контроля, которое является достаточно трудоемким с точки зрения его реализации, – это контроль таможенной стоимости ввозимых товаров. Определение таможенной стоимости товаров, которая в большинстве случаев является базовой основой начисления таможенных платежей, имеет под собой законодательную базу, в которой присутствует значительная доля субъективизма принимаемых решений.

В связи с этим растет значимость информационных баз данных (далее – БД), связанных с уровнем мировых цен по товарам, с индексами таможенной стоимости (далее – ИТС) ранее оформленных товаров по категориям. Поддержание подобных БД в актуальном состоянии, а также формализация методологического подхода контроля с применением математического моделирования в разработке целевых методик и соответствующего программного обеспечения (далее – ПО) требует наличия трудовых ресурсов, не занятых непосредственно в таможенном контроле.

В настоящее время предпринимаются определенные шаги в разработке подобных целевых методик по отдельным направлениям таможенного контроля. Однако они имеют уровень теоретических разработок, не находящих применение на практике, и характеризуются обособленностью.

В настоящее время СУР в значительной степени реализуется путем создания так называемых целевых профилей риска (далее – ЦПР), имеющих отношение к контролю отдельных партий товаров (таможенных деклараций). Это связано с тем, что сейчас не существует универсальной целевой методики по выявлению рисков по всем направлениям контроля. Таможенный инспектор на оформлении вынужден, исходя из собственных знаний, определять критерии риска в каждом конкретном случае. Для этого, например, при контроле заявленного классификационного кода товара по ЕТН ВЭД Евразийского экономического союза ему можно воспользоваться Пояснениями к ЕТН ВЭД, имеющими характер вспомогательных публикаций, где уже указаны альтернативные товары, сходные по своему описанию до степени смешения. Однако отдельные разделы Пояснений (по товарам химической промышленности, по продовольственным товарам) написаны научным или специализированным языком, понятным только для лиц, обладающих специальными познаниями. Такими познаниями обладают должностные лица экспертных лабораторий в системе Федеральной таможенной службы России (далее – ФТС России), причем аттестованные на проведение исследований по декларируемым товарам в конкретной области Товарной номенклатуры. Для того чтобы направить образец

или пробу товара на экспертизу, таможенный инспектор на оформлении должен задать эксперту соответствующие вопросы для исследований, т. е. уже определиться, что он хочет, предварительно разобравшись с критериями риска. В отдельных случаях даже с помощью Пояснений правильно сформулировать вопросы ему не представляется возможным. Неслучайно выпускающему инспектору соответствующими приказами и распоряжениями предписано согласовывать вопросы для экспертных исследований с соответствующими функциональными подразделениями таможенных органов. В то же время таможенный эксперт не имеет права классифицировать товар (оно закреплено в должностных инструкциях и регламентах исключительно за должностными лицами, отвечающими за данное направление контроля, и инспекторами, ответственными за выпуск товара), он может лишь определять его характеристики по составу, компонентам, степени переработки, назначению и области применения товара, т. е. по критериям классификации.

Поэтому, чтобы квалифицированно и оперативно разрешать подобные задачи без создания ЦПР, необходимы уже готовые методические решения по всем категориям товаров Товарной номенклатуры. Соответствующей вертикалью таможенного контроля ФТС России предпринимаются отдельные попытки систематизировать подобные критерии риска в части Товарной номенклатуры в виде сводной БД с выявлением требуемых характеристик по товарам. Понятно, что данная информация носит примитивный характер (таблицу требуемых характеристик по отдельным товарам, необходимых для определения при фактическом контроле либо по результатам экспертных исследований, составленную из практики таможенного контроля), предполагающий работу автономно в интерактивном режиме.

Подобный режим работы таможенного инспектора сейчас практикуется и при контроле заявленной таможенной стоимости ввозимого товара. Данный контроль в настоящее время проводится на основании справочных данных и соответствующих БД оформленных товаров по ИТС избирательно, на основании отдельно взятых данных более ранних аналогичных поставок. При этом объем выборки этих поставок невелик в связи с трудоемкостью и ограниченностью во времени таможенного контроля оформляемых товаров. Все вышеперечисленные сопоставления по идентичным и однородным товарам проводятся вручную. Нахождение наиболее близкого, для контроля величины ИТС, аналога поставки (по категории товара, его стране происхождения и отправления, товарному знаку, логистике и времени его перемещения и т. д.) далеко от совершенства.

Очевидно, что оптимизация решения подобных задач таможенного контроля таможенной стоимости возможна лишь путем создания

соответствующего ПО для обработки имеющихся данных и автоматизированного выбора оптимального решения на основании соответствующих математических моделей. Причем, так же как и в случае контроля классификации товара по ЕТН ВЭД, ПО должно быть встроено в существующую автоматизированную систему таможенного контроля.

Для разработки соответствующих программных модулей необходимо формализовать методологические основы дополнительных форм контроля. В настоящее время для создания всевозможного ПО привлекаются должностные лица сторонних организаций, не являющиеся специалистами в области таможенного дела, что является крайне неэффективным и длительным процессом. Заниматься же этим должна отдельно созданная централизованная структура в рамках таможенной системы, например, возможно создание специализированного научно-методического центра при Российской таможенной академии, состоящего из высококвалифицированных специалистов в области таможенного дела, математиков, программистов. При этом данная структура не должна заниматься таможенным контролем декларируемых товаров, но должна заниматься администрированием и актуализацией внедренных разработок в практику таможенного дела.

Преимущества создания универсальной автоматизированной системы таможенного контроля очевидны. Субъективный фактор принятия решений в части рискованных ситуаций сводится к минимуму. Выявление рисков должно проводиться в полностью автоматизированном режиме, роль таможенного инспектора должна быть сведена исключительно к контролю исполнения соответствующих таможенных операций. Участие искусственного интеллекта в мониторинге результатов оформления, анализе принимаемых решений, выборе критериев риска и соответствующих мер по минимизации риска, несомненно, приведет к повышению скорости и качества принимаемых решений.

Подобная технология таможенного контроля позволит снизить нагрузку на подразделения по применению системы управления рисками, на выпускающих инспекторов таможенных постов, а может и сократить численность этих подразделений и предъявляемые требования к инспекторам в части технического сопровождения служебных отметок в декларации на товары в области СУР.

В рамках рассматриваемой технологии может быть отражена существующая практика взаимодействия таможенных служб торгующих стран по так называемым товарам дефицита и профицита.

Автоматизированной системой таможенного контроля могут использоваться БД по направленным товарам в количественном и качественном выражении. Номенклатура товаров, отправленных из-за

рубежа, к примеру, в Российскую Федерацию, должна в рамках рассматриваемого периода соответствовать номенклатуре ввезенных товаров, задекларированных в таможенных органах России по классификационному коду ЕТН ВЭД, а также по весу нетто и стоимости. В случае, если это соответствие нарушено, мы сталкиваемся с признаками недостоверного декларирования параметров товара. Причем может иметь место превышение фактического ввоза отдельных категорий товаров над вывезенными товарами соответствующей категории из-за границы (товары профицита) или, наоборот, занижение их ввоза по факту (товары дефицита).

Выпускающий инспектор не имеет физической возможности учитывать данные обстоятельства, являющиеся одним из критериев риска при оформлении товаров, но всё это может учесть автоматизированная система таможенного контроля.

Вообще, речь здесь может идти об интеграционных процессах, которые должны расширяться в смысле функционального наполнения путем создания интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли.

Новые технологии таможенного контроля должны быть неразрывно связаны с новыми архитектурными решениями. Поскольку подходы к созданию информационных систем меняются, должны появляться новые виды программного и аппаратного обеспечения. Модульный принцип создания автоматизированной системы таможенного контроля предполагает интеграцию отдельных модулей как между собой, так и с внешними информационными системами, с которыми необходимо поддерживать взаимодействие в рамках единых процессов.

В настоящий же момент мы имеем так называемую учетную систему, регистрирующую большей частью определенные действия, выполняемые, например, таможенным инспектором в этой системе. Потом эти данные передаются на вышестоящий уровень в основном для сохранения этой информации и ее дальнейшего использования в аналитических системах. Но в рамках развивающихся информационных технологий необходим переход к иной архитектуре взаимодействия с искусственным интеллектом, к концентрации выполнения приложений в центрах обработки данных. На серверах приложений должна появиться возможность перехода от учетной системы к управляющей, т. е. управление процессами должно проводиться на более высоком, автоматизированном уровне.

Минимизация субъективного фактора принимаемых решений таможенным инспектором при осуществлении таможенного контроля будет в конечном итоге приводить к последующему анализу объективных работ и потерь в осуществляемом процессе вместо анализа исполнения должностных обязанностей отдельными людьми.

Сейчас ПР, разрабатываемые соответствующими должностными лицами функциональных подразделений и выпускающими инспекторами таможенных органов, носят различный множественный характер по срокам и регионам срабатывания, требуют значительных временных затрат на анализ их эффективности от принимаемых решений в рамках СУР, на актуализацию либо отмену действующих ПР. Кроме того, решения по итогам срабатывания СУР в большинстве случаев принимает инспектор. У него могут быть конкретные целеуказания в зависимости от конкретного ПР, что и как делать, но эти действия направлены на принятие самостоятельных решений по результатам проведенного анализа рассматриваемой ситуации. Система на данном этапе как бы самоустраняется, предлагая действовать самостоятельно.

Кроме того, с течением времени отдельные акценты на избирательный (дополнительный) таможенный контроль в рамках СУР теряют свою конфиденциальность – в силу своей повторяемости в сходных ситуациях они становятся очевидными и ожидаемыми для недобросовестных участников внешнеэкономической деятельности. В этой связи сейчас для устранения этого недостатка создаются ПР для срабатывания по методу случайных чисел. Однако данный стохастический подход не является достаточно оптимальным при проведении таможенного контроля и зачастую его эффективность невысока.

Автоматизированной системе таможенного контроля могут быть переданы функции анализа и принятия решений исходя из реальной ситуации, что приведет к оптимизации таможенного контроля в целом: как в части принимаемых решений, так и в части сроков оформления деклараций – в этом состоит смысл перехода от учетной системы к системе управляющей.

Список литературы

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ред. от 29.05.2019 г.) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315 (дата обращения: 20.01.2024).

Об авторе:

СУББОТИН Юрий Борисович – кандидат технических наук, доцент кафедры конституционного, административного и таможенного права ФГОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, Россия, Тверь, ул. Желябова, 33), eLIBRARY ID: 18106652, e-mail: SubbotinYB@yandex.ru

ORGANIZING-METHODOLOGICAL BASES OF THE CUSTOMS CONTROL ARRANGED GOODS

Y.B. Subbotin

Tver State University, Tver

The Object of the study emerge the existing methods of the customs control in the customs declaration of goods. The Purpose of the work is a motivation to need of increasing to efficiency of the customs control, his(its) optimization by way to minimization of the subjective factor in decision making and automations of the analytical processes on directions of the customs control. The reduction of the risk of the potential customs offenses is Motivated with standpoint of economic safety state. The Worded position of the author about need of the improvement of the customs control with standpoint of the operative decision of the put(deliver)ed problems.

Keywords: *automated system of the customs control, managerial system risk, information system, customs cost, categorization of goods.*

About author:

SUBBOTIN Yuriy – a candidate of the technical sciences; the assistant professor of the pulpit to constitutional, administrative and customs right of Tver State University (170100, Russia, Tver, Zheljabova st., 33), eLIBRARY ID: 18106652, e-mail: SubbotinYB@yandex.ru

Субботин Ю.Б. Организационно-методологические основы таможенного контроля оформляемых товаров // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2024. № 1 (77). С. 95–102.

Статья поступила в редакцию 10.02.2024 г.
Подписана в печать 14.03.2024 г.